

Taller: Designación de fiscales generales

México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas
25 de julio de 2023

Antecedentes

- ? **Transición de procuradurías a fiscalías**
 - ? De PGR a FGR: Lineamientos hacia la Transición (2019)
 - ? De PGR a FGR: Observatorio de la Transición 2019
 - ? Procuradurías a Fiscalías: Observatorio de la Transición (2020) (FGR y FGJ CDMX)
 - ? Autonomía política (además de operativa y presupuestal)
- ? **Observación de procesos de designación de fiscalías**
 - ? Como antecedente: trabaja en colectivo desde #FiscalíaQueSirva
 - ? Estados: Nuevo León y Ciudad de México
 - ? Taller en Ciudad de México sobre monitoreo de procesos de designación (abril 2023)
 - ? Taller en Nuevo León (mayo 2023)
- ? **Red Justicia**
 - ? Diversas agendas (vigilancia y desempeño de instituciones, e.g. fortalecimiento de la fiscalía)

Próximamente...

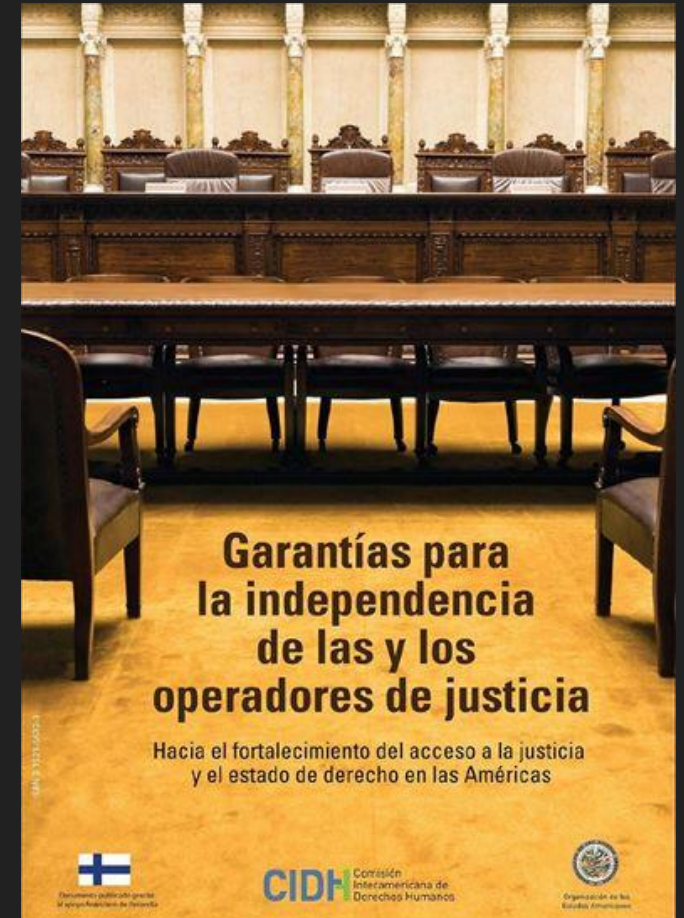
Lineamientos para la Designación de Fiscales Generales (México Evalúa, 2023)

¿Por qué detonar una conversación sobre procesos de designación de fiscales?

- ? **Procesos de designación – uno de los termómetros de la autonomía real de las fiscales**
- ? Las procuradurías de justicia históricamente dependieron del Poder Ejecutivo. Nombramiento del fiscal: competencia del Presidente y los gobernadores.
 - ? Reformas constitucionales: intervención de dos poderes (Senado) y autonomía

Relevancia del tema: (in)dependencia

*“la relación de **dependencia** que puedan tener las fiscalías respecto de otros órganos puede tener un impacto[...] tanto en la efectividad e impulso en las investigaciones como en la decisión de ejercicio de la acción penal o archivo de la investigación, así como las implicaciones que tenga en el debido proceso”.*



Independencia: dos dimensiones

? Independencia

- ? **Institucional:** La primera implica que las fiscalías “no sea[n] sometida[s] a abusos o restricciones indebidas por parte de otros poderes o instituciones del Estado”.
- ? **Funcional:** las y los operadores de las fiscalías puedan llevar a cabo sus labores de manera libre dentro de la institución.
- ? **Fiscales generales juegan un rol preponderante.**

Objetivos de este taller

- ? Impulsar la independencia de las fiscalías generales, incluyendo aspectos de su autonomía política (i.e. designación de titulares)
- ? Mejorar el conocimiento público sobre cómo se designa a las/os fiscales generales en México, en términos de procedimiento.
- ? Fortalecimiento actores locales en el escrutinio de procesos de designación pública.
- ? Socializar información relevante sobre estándares internacionales aplicables a los procedimientos de designación de la fiscalía.
- ? Contribuir a aumentar la discusión pública en torno a este tema e impulsar la participación ciudadana.

Estructura del taller

? **Cuatro segmentos:**

- ? Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales
- ? Estándares internacionales aplicables a las designaciones
- ? Análisis de experiencias de observación e incidencia en procedimientos de designación (FGR & FGJ Nuevo León)
- ? **Discusión y construcción colectiva**

Un minuto para...

Encuesta de entrada

<https://forms.gle/3BtkfVaLeNFPi3Ao9>

Estructura del taller

? Cuatro segmentos

- ? Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales
- ? Estándares internacionales aplicables a las designaciones de fiscales generales
- ? Análisis de experiencias de observación e incidencia en procedimientos de designación (FGR & FGJ Nuevo León)
- ? **Discusión y construcción colectiva**

Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales

- ? La designación y remoción del Procurador General de la República correspondió históricamente al Poder Ejecutivo.
- ? Reforma constitucional 1994 – Intervención del Senado vía ratificación.
- ? Reforma político-electoral 2014 (autonomía) – Responsabilidad compartida: Senado y Poder Ejecutivo.

CPEUM

76

Fracc. XIII (facultades exclusivas del Senado)

Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución,

89

Fracc. IX (facultades y obligaciones del Presidente)

Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución

102

A. El MPF se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, ...

El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente... (fracciones I a V)

CPEUM – entidades federativas

Las Constituciones en la CDMX y los estados:

garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

Art. 122, apartado A, fracc. X
Art. 116, fracc. IX

Modelos constitucionales (co)existentes

Modelo 1

Participación de dos Poderes

- 26 entidades federativas
- En 13, la Legislatura integra la lista inicial de candidaturas.
- En las otras 13, el Poder Ejecutivo hace la propuesta inicial. En 6 de estas 13, el Ejecutivo envía una propuesta de candidato único.

Modelo 2

Participación de dos Poderes más mecanismos colegiados con componente ciudadano

- Ciudad de México
- Sinaloa
- Nuevo León (antes de la reforma de marzo de 2023)

Modelo 3

Modelo pre-reforma 2014: Ejecutivo nombra y Legislatura ratifica

- Campeche
- Durango

Modelo 4

Facultad exclusiva del Congreso

- Veracruz

Modelo “biinstancial” de designación

- ? La designación de fiscales generales comienza generalmente con la integración de una lista inicial de personas candidatas. (13 y 13)
 - ? Los textos constitucionales de los estados normalmente establecen la integración de una lista inicial de 3, 5 o 10 candidatos y candidatas, que luego se manda al Poder “revisor”.
- ? En 6 entidades en donde el Poder Ejecutivo inicia el procedimiento -en lugar de enviar una lista de perfiles-, el o la Gobernadora manda una propuesta de **candidato único**.
 - ? Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango y Sonora.

Escrutinio público y participación ciudadana

8

Convocatoria Pública

Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Michoacán,
Nayarit, Nuevo León, Sinaloa y Veracruz

20

Deber constitucional de
comparecencia

Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua,
Jalisco, Puebla, etc.

3

Mecanismos (formales) de carácter
colegiado y con componente
ciudadano

Ciudad de México, Sinaloa y Nuevo
León.

Estructura del taller

? Cuatro segmentos

- ? Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales
- ? Estándares internacionales aplicables a las designaciones de fiscales generales
- ? Análisis de experiencias de observación e incidencia en procedimientos de designación (FGR & FGJ Nuevo León)
- ? **Discusión y construcción colectiva**

Supuestos

- ? Las fiscalías (como el resto de las instituciones del sistema de justicia penal) actúan como “garantes” del derecho a la justicia.
- ? Las fiscalías tienen a su cargo las llaves de las puertas del sistema, puesto que ellas tienen la facultad de iniciar las investigaciones y perseguir los delitos que se cometen.
- ? Para poder ejercer ese rol es fundamental que las fiscalías gocen de independencia.
 - ? Es decir, que puedan ejercer su mandato protegidas o aisladas de injerencias de parte de otros actores públicos y privados

Estándares internacionales aplicables

Tratados internacionales ratificados por México (acceso a la justicia)

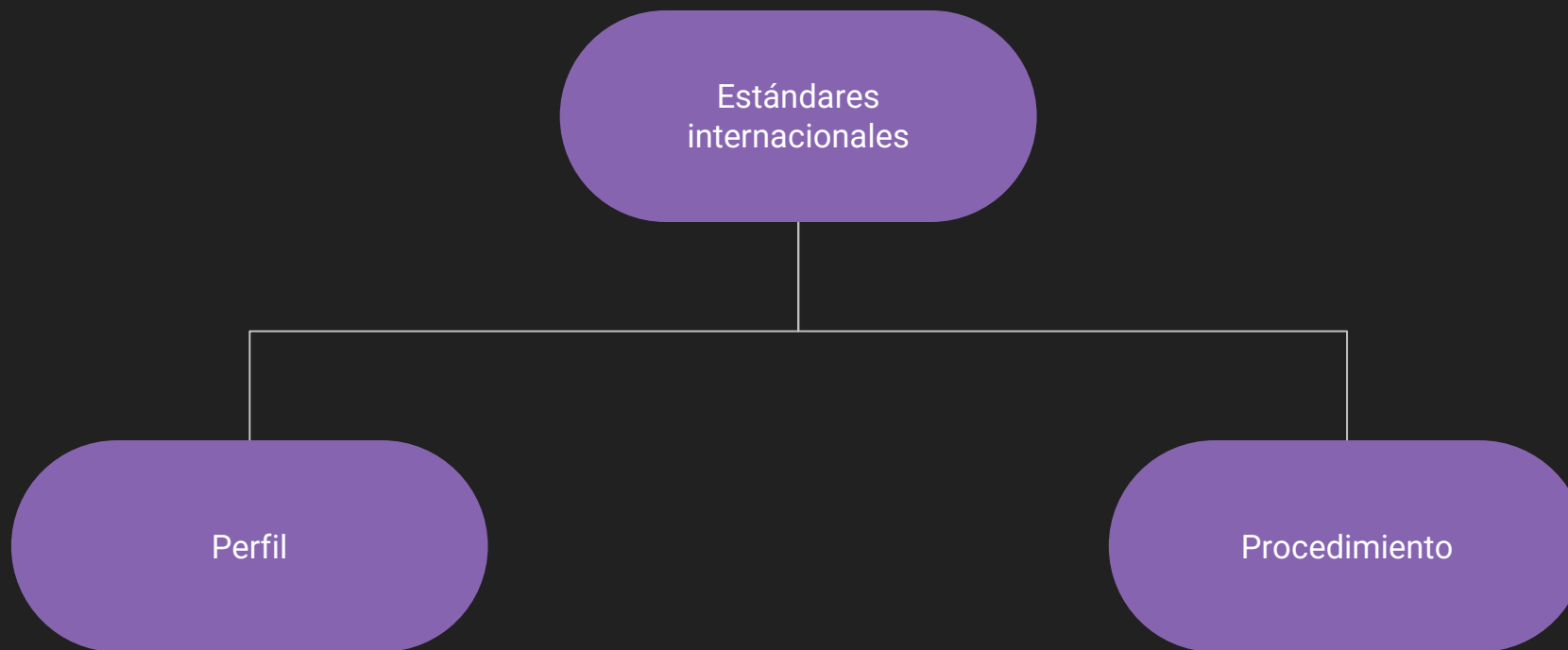
Declaraciones de Derechos Humanos (Americana y Universal)
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Convención Americana sobre Derechos Humanos

Directrices de Naciones Unidas sobre la Función de los Fiscales:

- ? “[l]as personas designadas como fiscales serán personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas”.
- ? “idoneidad, capacidad, probidad y experiencia”.

Jurisprudencia interamericana

Estándares internacionales aplicables



Estándares internacionales relacionados con el perfil

DPLF & FJEDD:

“El perfil, como la principal herramienta de identificación del mérito, constituye la principal salvaguarda frente a los nombramientos que puedan basarse en motivos distintos, pues reduce de manera importante la discrecionalidad de los órganos que intervienen en la selección. Los atributos que lo componen deben diferenciarse claramente de los requisitos mínimos para acceder al cargo, pues se trata de parámetros distintos.”

Requisitos Mínimos vs. Perfil

Quiénes no pueden acceder al cargo vs. Quiénes son las personas idóneas

Estándares internacionales aplicables al procedimiento

“con el fin de salvaguardar la independencia y objetividad de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones, estos también se encuentran protegidas y protegidos por las siguientes garantías: (i) las garantías a un adecuado nombramiento [...].”

Nina vs. Perú (Corte IDH)

Estándares internacionales relacionados con el perfil

- ? **Probidad:** la persona seleccionada procede de forma recta y honrada en las funciones que se le encomiendan 42 .
- ? **Idoneidad:** la persona reúne las aptitudes necesarias para ejercer el cargo desde el punto de vista legal, técnico y moral 43 .
- ? **Capacidad:** la persona posee el conjunto de cualidades y competencias profesionales propias para el desempeño del cargo 44 .
- ? **Experiencia:** La persona seleccionada cuenta con una trayectoria profesional tal que sustenta una serie de conocimientos prácticos necesarios para el ejercicio de la función 45 .

Estándares internacionales aplicables al procedimiento

Objetividad

Se cumple si se realiza una “evaluación individual” de las candidaturas y tiene como propósito seleccionar a las mejores candidatas con base en el mérito y sus capacidades profesionales (CIDH y SR-Independencia)

01

03

02

Imparcialidad

Por definición, implica la “falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”. Por ejemplo, concursos públicos (CIDH y SR-Independencia).

Transparencia

Relativo a la publicidad de la convocatoria y el procedimiento a observarse para la designación. También, a la apertura del procedimiento al escrutinio social (CIDH).

Estándares internacionales aplicables al procedimiento

Igualdad y no discriminación

- No significa necesariamente “identidad de trato”
- Este principio implica, más bien, la adopción de “disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación”.

Estructura del taller

? Cuatro segmentos

- ? Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales
- ? Estándares internacionales aplicables a las designaciones de fiscales generales
- ? Análisis de experiencias de observación e incidencia en procedimientos de designación (FGR & FGJ Nuevo León)
- ? **Discusión y construcción colectiva**

Análisis de experiencias de observación e incidencia: FGR



ARTICLE 19 MX-CA
@article19mex

La designación del fiscal Alejandro Gertz fue una simulación. Se privilegió cercanía y se reprodujeron prácticas que no abonan a transformar el país. El colectivo [#FiscalíaQueSirva](#) persistirá con crítica responsable y constructiva para un país más justo.

bit.ly/2MiXPW9



Serapaz México y 6 más

5:56 p. m. · 18 ene. 2019

1 AÑO DE JUSTICIA Y AUTONOMÍA ¿DE LA FGR?

BALANCE CIUDADANO A 1 AÑO DE GESTIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA, DR. ALEJANDRO GERTZ MANERO



#FiscalíaQueSirva (2016)

- Reforma constitucional para evitar “pase automático”.
- Ley Orgánica FGR (análisis técnico del modelo de fiscalía)

Designación:

- Convocatoria diciembre (periodo vacacional)
- Publicación por 4 días.
- No publicación de los criterios de evaluación de perfiles.
- Designación (enero)

Caso Nuevo León 2022-2023

- ? Revisión de la normatividad aplicable
- ? Revisión de la documentación oficial
- ? Revisión de los perfiles
- ? Observación de las distintas etapas del procedimiento

¿Quiénes son los candidatos a Fiscal General de NL?

Pedro José Arce Jardón
Candidato a Fiscal de Nuevo León

EDUCACIÓN
Licenciado en derecho y maestro en derecho de amparo por la UANL.

TRAYECTORÍA
- Director de Orientación Social en la Subprocuraduría Jurídica (2003-2007)
- Director General del Sistema Penal Acusatorio (2011-2014)
- Socio fundador del despacho Asesoría Integral (2015-2021)
- Actualmente es encargado de despacho de la FGJENL.
- Se reincorporó a la FGJENL en 2021 con Vicefiscal Jurídico y es actualmente encargado de despacho.

PROPUESTAS
- Coordinación estrecha con gobierno estatal, municipal y federación para identificar a los generadores de violencia.
- Implementar protocolos de actuación especializados por feminicidio.
- Difundir a la ciudadanía los mecanismos de control internos existentes en la Fiscalía.

EDUCACIÓN
Doctor en Criminología, maestro y licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León.

TRAYECTORÍA
Procuraduría General de Justicia de Nuevo León (1999 - 2013)
- Coordinador de Agentes del Ministerio Público.
- Director de Despliegue Policial de la Agencia Estatal de Investigaciones.
- Director General de la Agencia Estatal de Investigaciones.

PROPUESTAS
- Crear un plan estratégico con la coordinación de los tres niveles de gobierno y otras entidades, así como en la inteligencia estratégica.
- Capacitación continua de las y los operadores.

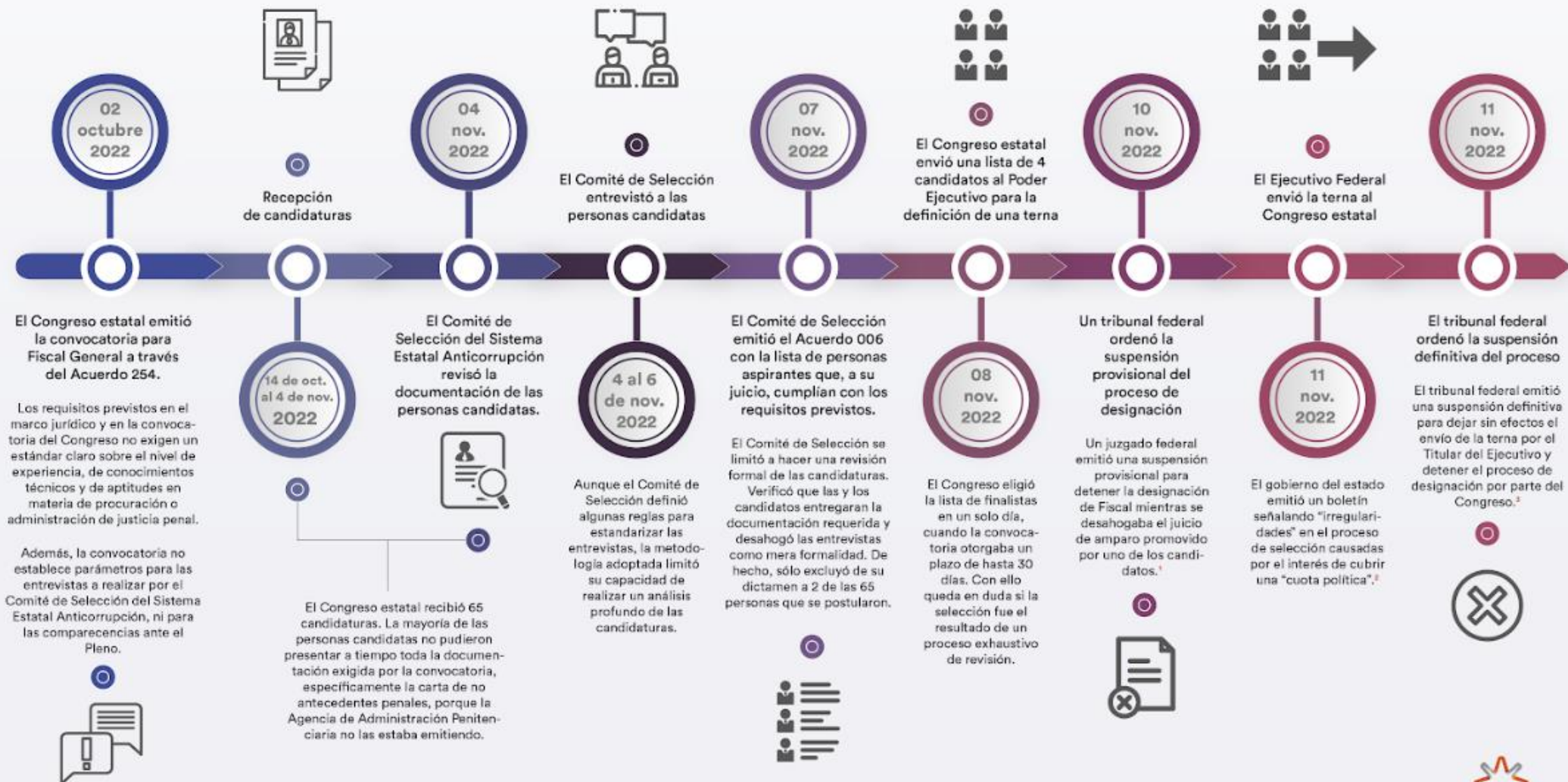
EDUCACIÓN
Es licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad Regiomontana.

TRAYECTORÍA
- Asesor Jurídico del Procurador General de Nuevo León (2011 - 2013).
- Secretario Particular de la Oficina del Procurador de (2013 - 2015).
- Actualmente es abogado y consultor en un despacho.

PROPUESTAS
Análisis de inteligencia criminal a través de tecnologías y la coordinación de los tres niveles de gobierno.
Crear una política pública de persecución penal en materia de género.

México Evalúa

LO QUE OBSERVAMOS EN EL PROCESO DE DESIGNACIÓN DE FISCAL GENERAL EN NUEVO LEÓN



¹ <https://www.lapoliticaonline.com/mexico/nuevoleon-mx/poder-judicial-de-nl-emite-la-suspension-para-el-proceso-de-eleccion-del-fiscal-general/>

² <https://www.nl.gob.mx/boletines-comunicados-y-avisos/veta-gobernador-adrian-de-la-garza-en-terna-para-fiscal-general-de>

³ <https://www.milenio.com/politica/proceso-eleccion-fiscal-nl-suspendido-forma-definitiva>



Estructura del taller

? Cuatro segmentos

- ? Modelos constitucionales para la designación de fiscales generales
- ? Estándares internacionales aplicables a las designaciones de fiscales generales
- ? Análisis de experiencias de observación e incidencia en procedimientos de designación (FGR & FGJ Nuevo León)

? **Discusión y construcción colectiva**

Discusión y construcción colectiva

¿Cuáles son las lecciones aprendidas hasta el momento en relación a los procesos de designación de fiscal general a nivel federal y estatal?

¿Qué riesgos e inquietudes se identifican en los procesos de designación de fiscales generales el contexto político actual?

¿Cómo mejorar los espacios de participación ciudadana en el marco de estos procedimientos?

¿Cómo se podría, desde los procedimientos de designación, favorecer la autonomía de las fiscalías generales?

¿Reflexiones?



Un minuto para...

Encuesta de salida:

<https://forms.gle/m8tjK7DumapAj2Cd7>

Algunas herramientas

Sistema de Naciones Unidas

- ? Directrices sobre la función de los fiscales, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>
- ? Observación General 32 (Artículo 14. Administración de Justicia) del Comité de Derechos Humanos, <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsrdB0H115979OVGGb%2BWPAXhRj0XNTTvKgFHbxAcZSvX1fmQGcyT3aaVvwSEAWmJVRO%2B1MkCKb9%2FxFtp9ScWmy9FofkNrScajxC38SiHUEnqIN>
- ? Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados (2018), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/122/84/PDF/G1812284.pdf?OpenElement>
- ? Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y
? abogados (2012), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/138/17/PDF/G1213817.pdf?OpenElement>

Algunas herramientas

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

- CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas (2013), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/138/17/PDF/G1213817.pdf?OpenElement>
- Corte IDH. Caso Gutiérrez y familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 271, párr. 120, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_271_esp.pdf
- Corte IDH. Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 6 de octubre de 2020. Serie C No. 412, párr. 87, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_412_esp.pdf
- Corte IDH. Caso Nina vs Perú, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 79, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_419_esp.pdf.

Para terminar....

¡Gracias!